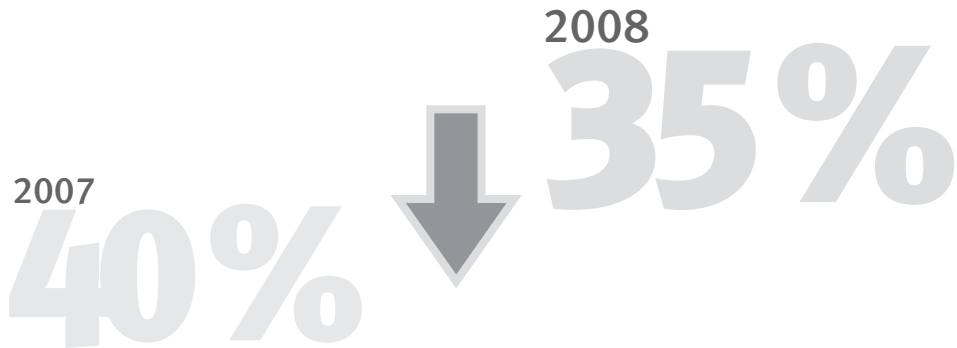


6

Telecomunicazioni

DI MASSIMILIANO TROVATO



Mentre l'Europa corre, l'Italia resta a guardare. Potremmo riassumere così l'andamento delle telecomunicazioni nell'anno passato. E non sarebbe una forzatura. Molti osservatori si aspettavano che le dinamiche avviate nel 2006 potessero indurre – con il contributo delle spinte provenienti dall'opinione pubblica e da Bruxelles – un cambio di rotta profondo e duraturo e persino far sì che si ponesse mano alla madre di tutte le questioni: la disciplina della rete fissa d'accesso. Nulla di così lontano dalla realtà, purtroppo.

Ad onor del vero va osservato che pure nel 2007 hanno visto la luce alcune novità positive. La diffusione del Voip – ancora limitata – potrebbe aver trovato un'utile testa di ponte nell'integrazione con i tradizionali servizi voce, sperimentata da alcuni operatori tanto nel fisso quanto nel mobile, come nel caso di Tre. Sul piano dei contenuti e della ricchezza dell'offerta, abbiamo assistito all'ottimo risultato della tv in mobilità (Dvb-h) ed allo sviluppo dell'Iptv, su cui hanno scommesso Wind e Tiscali, aggiungendo le proprie proposte a quelle consolidate di Alice e Fastweb. Da salutare con fiducia è anche l'ingresso sul mercato (effettivo o annunciato) di diversi operatori mobili virtuali (Mvno – anche se essi si caratterizzano generalmente come semplici rivenditori di traffico (Esp) –, alcuni dei quali (Bt e Fastweb) fanno capo a *player* già attivi nel-

la telefonia fissa, ed aprono dunque il campo ad ipotesi di convergenza che promettono – così come i tentativi in direzione inversa di Vodafone – grossi benefici per i consumatori. Infine, si sono finalmente dettate le regole per il *bitstream* e per il *Wholesale Line Rental* (volgarmente: la rivendita del canone) e si sono poste le basi per l'attesissima assegnazione delle frequenze WiMax – recentemente conclusa e le cui prime offerte, stando agli annunci di Ariadsl, potrebbero essere operative entro l'estate. Gli effetti di tali ultime novità, in particolare, andranno vagliati nell'Indice 2009.

Questi risultati – buona parte dei quali, come si vede, partoriti in piena autonomia dal mercato – rimangono, tuttavia, poca cosa di fronte alle lacune di una regolamentazione che fatica a portare a termine il proprio lavoro e – soprattutto – di una politica che intralcia anche quello degli altri.

Il modo in cui la vicenda Telecom Italia si è evoluta tra la fine del 2006 ed i primi mesi del 2007 è la dimostrazione più lampante di tale opportunistica miopia. Quanto accaduto nello scorso aprile, in particolare, non ha soltanto esposto il paese ad un'umiliazione cocente.

Entrando a gamba tesa sui potenziali acquirenti dell'azienda con la minaccia di una modifica a orologeria del quadro regolatorio, il governo italiano ha, in un colpo solo, allontanato l'ingresso di aziende solide ed affidabili nel nostro mercato Tlc e, soprattutto, smascherato un approccio strumentale e interessato a temi vitali per lo sviluppo del paese.

In buona sostanza, dopo che per un anno e mezzo la separazione funzionale della rete d'accesso secondo il modello inglese è stata ciclicamente sbandierata per motivi propagandistici o, peggio, brandita come una clava per distogliere lo straniero dalle sue mire espansionistiche, ci ritroviamo al punto di partenza. O persino più indietro, se è vero che il lungo dialogo tra l'Agcom e la nuova dirigenza Ti ha condotto – a dispetto dell'atteggiamento prima facie collaborativo dei Bernabè e dei Galateri – ad una soluzione (il progetto Open Access) del tutto insoddisfacente.

È bene ribadire che i rimedi più drastici auspicati da alcuni – l'intervento diretto del governo (come se quelli pregressi non avessero già colmato la misura) o la separazione proprietaria – non appaiono auspicabili, oltre che per ragioni – diremmo – di ecologia istituzionale, per la semplice osservazione che Telecom Italia è e rimane un'azienda privata operante in uno stato di diritto. Ma tali considerazioni non possono oscurare le scelte sciagurate del 1997. È, insomma, essenziale che il dialogo tra l'azienda e l'Autorità prosegua, e che quest'ultima sia in grado di esercitare una *moral suasion* di efficacia assai maggiore rispetto a quella ottenuta sinora.

La proprietà e la gestione integrata della rete recano tre fondamentali problemi: il primo, e più evidente, è la signoria che l'ex monopolista può esercitare sull'accesso alle infrastrutture da parte degli operatori alternativi: tale rischio è scongiurato, nell'attuale configurazione, da misure di contabilità regolatoria di dubbia efficacia e lacunosa applicazione, e da una minuziosa regolamentazione della tematica – che a sua volta presenza numerose controindicazioni, alterando le dinamiche del mercato e creando una sorta di competizione sottovuoto. Ma una separazione ben congegnata rappresenterebbe una soluzione radicale attraverso la divaricazione degli incentivi connessi alle due attività.

Altrettanto concreti – e forse sottovalutati – sono, però, gli altri due rischi. Innanzitutto, è indubbio che l'aderenza con le divisioni incaricate della gestione della rete e delle relative attività garantisca alle divisioni commerciali dell'*incumbent* la disponibilità di informazioni altrimenti inaccessibili, e dunque un rilevantissimo vantaggio nei confronti della concorrenza. Non è un caso che nello scorso mese di ottobre l'Autorità garante della concorrenza e del mercato abbia avviato nei confronti di Telecom Italia un procedimento¹ volto ad accertare se l'azienda abbia fatto uso delle informazioni commerciali privilegiate connesse alla proprietà delle infrastrutture di rete per porre in essere forme illecite di *winback* e *retention* – di recupero, cioè, dei clienti transitati, od in procinto di transitare, ad altri concorrenti.

Esiste, poi, il pericolo tangibile che gli investimenti necessari all'adeguamento tecnologico delle infrastrutture siano – in regime di integrazione – necessariamente subordinati alle esigenze di Telecom Italia. Per aver chiara l'urgenza del tema, basterà por mente all'annosa questione del digital divide che affligge il nostro paese.

A gennaio 2008, la penetrazione della banda larga in Italia ha raggiunto il 17,1 per cento: in crescita rispetto all'anno precedente, ma distante dalla media europea (20 per cento) e ancor più dal risultato del Regno Unito (25,7 per cento). Certamente, a tale dato dev'essere accostato quello dell'infimo livello d'informaticizzazione dell'italiano medio: secondo Eurostat, tra gli altri stati membri solo Romania, Bulgaria e Grecia rimangono alle nostre spalle per numero di utilizzatori abituali di internet. Ma, se osserviamo che nelle aree rurali la copertura Dsl in Italia si arresta al 50,5 per cento contro il 95 per cento del Regno Unito ed il 71,3 per cento di media dell'Europa a 25 – a cui vanno aggiunti rispettivamente un 4,6 per cento ed un 7,4 per cento di copertura del cavo² – pare lecito domandarsi in quale direzione corra il rapporto di causalità.

Non è neppure il caso di ricordare la crescente rilevanza che i servizi di connettività rivestono per gli individui e per le imprese: e le insufficienze dell'at-

tuale rete in rame e l'impellenza della transizione ad un nuovo network in fibra ottica e basato sul protocollo Ip sono da molti mesi al centro di un dibattito che non vede coinvolti solo gli esperti. Ma se nel Regno Unito e in diversi altri paesi europei i fondi stanziati si misurano in miliardi, mentre per il computo nostrano sono sufficienti le decine di milioni, è in gran parte dovuto all'infelice status della rete di accesso.

La separazione funzionale rappresenta l'ideale via d'uscita di fronte alle difficoltà evidenziate. Soprattutto, come dimostra il caso di Openreach, essa sarebbe certamente un gioco a somma positiva, garantendo alla stessa Telecom Italia un ritorno importante a fronte di un rischio contenuto – senza contare che l'azienda avrebbe possibilmente buon gioco nel richiedere eventuali contropartite. Stupisce che a manager dell'esperienza e del calibro di quelli oggi alla guida dell'ex monopolista faccia difetto la lungimiranza per perseguire una tale soluzione.

Certamente, Corrado Calabrò ha investito molta della propria credibilità sulla positiva conclusione della vicenda; e sulla separazione funzionale punta forte anche il commissario europeo Viviane Reding, che ne ha fatto un punto nodale della sua proposta di revisione del *framework* comunitario. Noi rimaniamo dell'avviso che dal contenimento della conflittualità e da una soluzione condivisa tutte le parti in causa trarrebbero grande giovamento: ma non si può escludere che l'epilogo della faccenda sia meno pacifico di quanto auspicato. Quel che è indispensabile impedire è che ci ritroviamo tra dodici mesi a commentare l'ennesima occasione buttata per il mercato delle telecomunicazioni.

Esaurita la questione preponderante, rimangono da esaminare brevemente alcuni altri temi aperti nel 2007.

Ha destato un certo scalpore, all'inizio dell'anno, l'abolizione dei costi di ricarica per le utenze prepagate nella telefonia mobile, disposta dal secondo decreto Bersani. Si tratta di una misura profondamente demagogica e sorprendentemente caratterizzata da una grave ignoranza delle leggi dell'economia. I suoi proponenti avrebbero potuto rimuovere tale anomalia semplicemente intervenendo su un'altra bizzarra invenzione italiana: la tassa di concessione governativa sulle utenze in abbonamento. Hanno invece preferito un intervento ad alto tasso di spettacolarità – ed altrettanto inefficace, alla luce della conseguente e prevedibile rimodulazione dei listini degli operatori. Non si tratta, evidentemente, di osservazioni particolarmente originali; nondimeno l'esperienza dimostra che esse non sono ugualmente di dominio comune.

Un provvedimento informato da uno spirito consonante è stato introdotto dal-

la Commissione Europea³ per calmierare le tariffe applicate dagli operatori ai servizi voce in *roaming* internazionale. La misura – la cui influenza sulla nostra comparazione è, ovviamente, minima, investendo essa in egual misura entrambi i paesi – denota la medesima insipienza, ignorando le scontate contromisure dei fornitori di servizi e rivelandosi in ultima analisi come una enorme operazione di redistribuzione dagli utenti stanziali in favore dei *globe trotter*. Come se non bastasse, analoghi provvedimenti sono stati preannunciati con riguardo al traffico dati e agli sms.

In tema di tariffe, un ultimo richiamo va dedicato alle tariffe di terminazione – tanto su rete fissa che su rete mobile – che l'Agcom ha manifestato l'intenzione di ridimensionare sino ad eliminare l'esistente asimmetria tra quelle applicate dall'*incumbent* e quelle praticate dai *newcomer*. Si tratta di un piccolo passo nella giusta direzione della rinuncia a misure che dovrebbero sopperire alla mancanza di più efficaci strumenti (leggi separazione della rete), ma che a ben guardare hanno più a che fare con la pianificazione che con la concorrenza.

Gli indicatori

Alcuni cenni conclusivi sugli indicatori di seguito riportati. La struttura degli indicatori delineata nella precedente edizione dell'Indice ci è parsa tuttora adeguata a fotografare il livello di concorrenzialità dell'industria delle Tlc, ed è pertanto rimasta sostanzialmente invariata.

Alcune modifiche si sono tuttavia rese necessarie per adeguare la prospettiva dell'indagine a quelle innovazioni che in un settore altamente dinamico come quello in esame vedono inevitabilmente la luce di anno in anno. In talune circostanze, abbiamo allora preso atto della rappresentatività raggiunta da indicatori in precedenza non considerati: è, ad esempio, il caso della penetrazione del Voip; ed altrettanto varrà – auspicabilmente – per la diffusione del WiMax nell'Indice del prossimo anno. In talaltre, abbiamo soltanto ritenuto di precisare la portata di un indicatore esistente, com'è accaduto per le quote di mercato nel *broadband*, che ci è parso significativo scomporre anche sulla base delle differenti modalità di somministrazione del servizio. In un caso, infine, abbiamo rinunciato ad una rilevazione il cui significato ci è parso notevolmente ridotto: è il caso della *carrier pre-selection*, la cui crescita – per la concorrenza del Wlr e dell'Ull – si è sostanzialmente appiattita durante il 2007 e soprattutto – visto l'attuale stadio di evoluzione del mercato – non appare più indice di un'analogo aumento della concorrenza.

TLC INDICATORI***A – APERTURA DEL MERCATO******39% (2007: 41,5%)******1) Barriere legali all'ingresso******60% (2007: 60%)******Regime autorizzatorio***

Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Il regime di autorizzazione generale prescritto a livello comunitario trova applicazione; l'autorizzazione dev'essere concessa dal Ministero delle Comunicazioni.
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • Il medesimo sistema di autorizzazioni generale è stato recepito, ma è l'OFCOM a riconoscere l'autorizzazione agli operatori idonei che ne facciano richiesta.

Assegnazione numerazioni

Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Compete al Ministero delle Comunicazioni, che provvede entro trenta giorni dalla richiesta. Il termine medio è di tre settimane dalla richiesta.
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • Compete ad Ofcom, che provvede entro tre settimane dalla richiesta. Ofcom assegna il 90 per cento delle numerazioni entro 5 giorni lavorativi ed un ulteriore 5 per cento entro 10 giorni lavorativi dalla richiesta.

Assegnazione frequenze

Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Vi è un sostanziale ritardo nell'allocazione delle frequenze dello spettro, che si verifica attraverso un processo di assegnazione amministrativa. • Le frequenze assegnate possono essere cedute – previa approvazione del Ministero delle Comunicazioni, sentita l'Agcom – a soggetti muniti di autorizzazione o dotati dei medesimi requisiti del titolare cedente. Il trading delle frequenze è però escluso nel caso del WiMax. • Sebbene sia stata lanciata recentemente una consultazione pubblica su alcune bande di frequenze, langue la discussione sulla destinazione dell'eventuale “dividendo digitale” e sull'utilizzazione dello spettro più in generale.
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • A seguito della Spectrum Review del 2006, l'Ofcom ha portato avanti un progetto di liberalizzazione dello spettro, basato sull'assegnazione tramite asta delle frequenze. • Il trading delle frequenze è generalmente ammesso e l'Ofcom programma di estenderne l'applicazione anche ai settori attualmente esclusi. • Le frequenze sono allocate in modo neutrale rispetto alle tecnologie ed ai servizi.

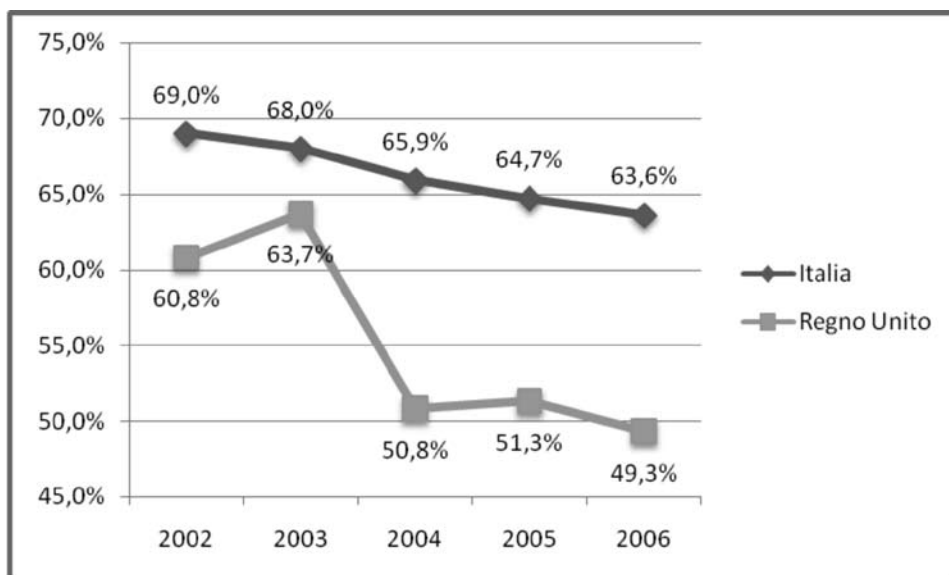
Valutazione

Sebbene le discrepanze tra i due regimi siano apparentemente assai limitate, vanno evidenziati tre aspetti: in primo luogo la maggior speditezza delle procedure nel Regno Unito; in secondo luogo, l'ingiustificato coinvolgimento del Ministero delle Comunicazioni in vicende che possono essere agevolmente gestite dall'Autorità; infine, la scarsa attenzione italiana per un efficace utilizzo dello spettro, che limita fortemente lo sviluppo delle telecomunicazioni nel nostro paese.

2) Market share dell'incumbent

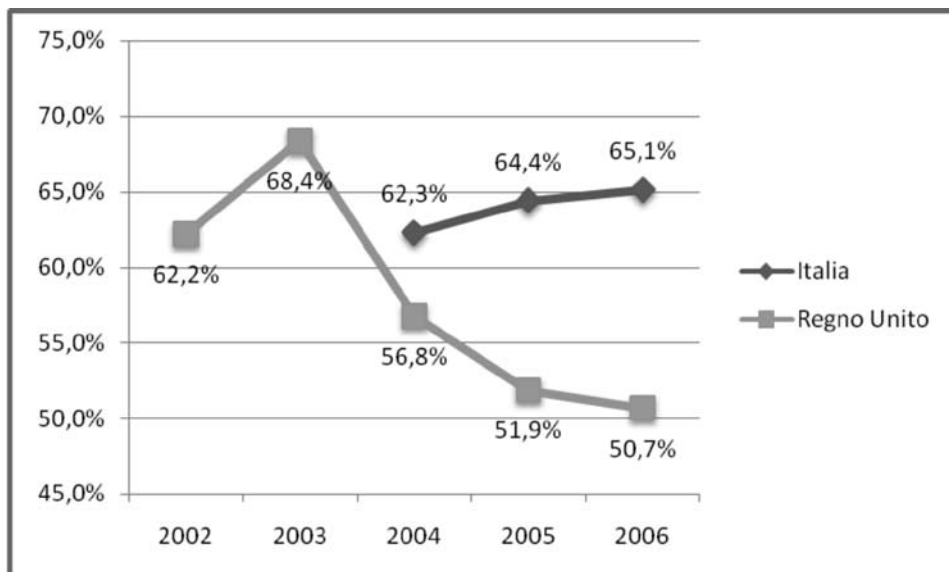
20% (2007: 25%)

Quota di mercato dell'incumbent nella telefonia fissa (in termini di ricavi)



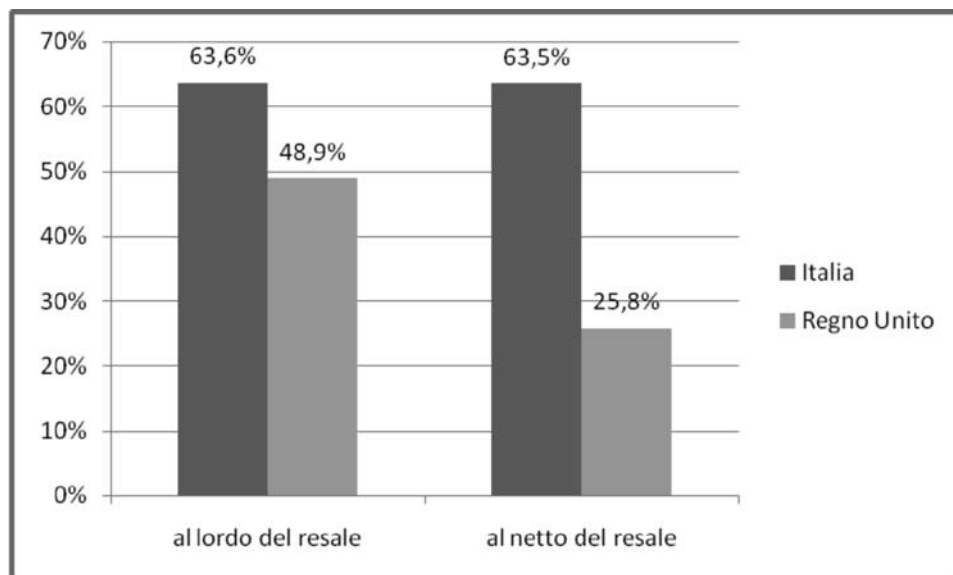
Fonte: elaborazione su dati Commissione Europea

Quota di mercato dell'incumbent nella telefonia fissa (in termini di traffico)



Fonte: elaborazione su dati Commissione Europea

Quota di mercato dell'incumbent nella banda larga al lordo / al netto delle linee resale



Fonte: elaborazione su dati Commissione Europea (dati gennaio 2008)

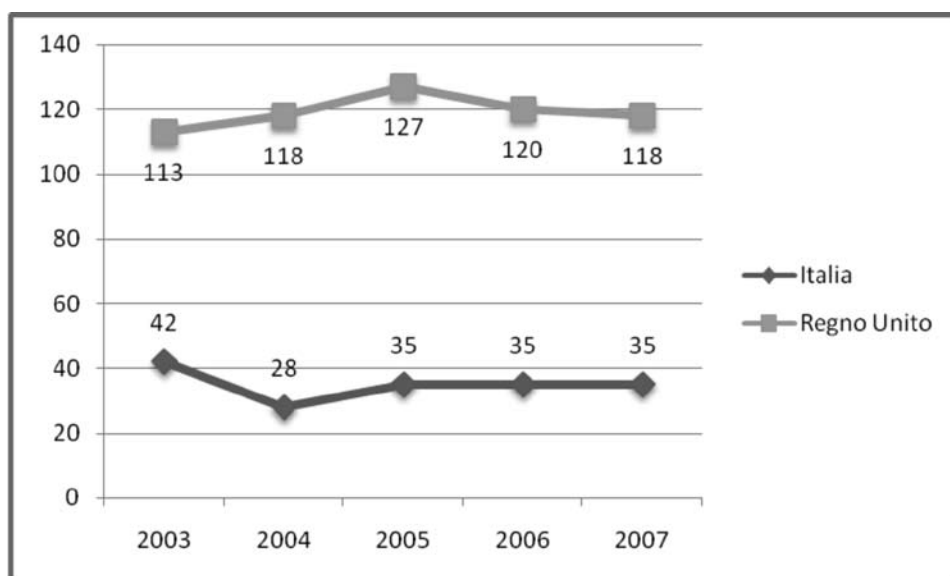
Valutazione

Se l'incumbent inglese della telefonia fissa osserva un risoluto ridimensionamento della propria quota di mercato, lo stesso non si può dire avvenga in Italia, dove anzi è confermato il ritorno di fiamma dell'ex monopolista in termini di traffico. In linea con il dato della telefonia fissa è quello della banda larga – persino se si voglia computare il Wholesale Line Rental.

3) Numero operatori attivi

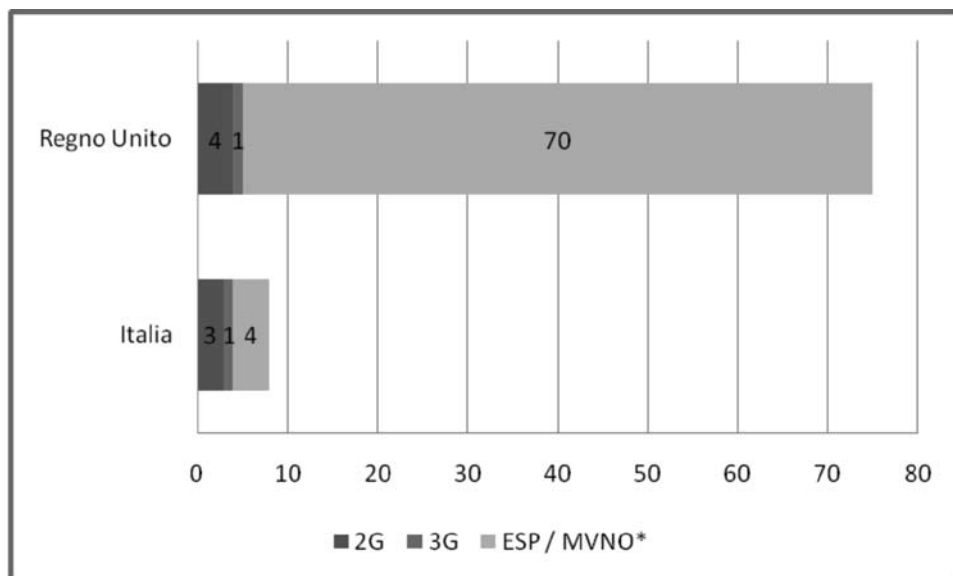
30% (2007: 35%)

Operatori di telefonia fissa attivi



Fonte: elaborazione su dati Commissione Europea

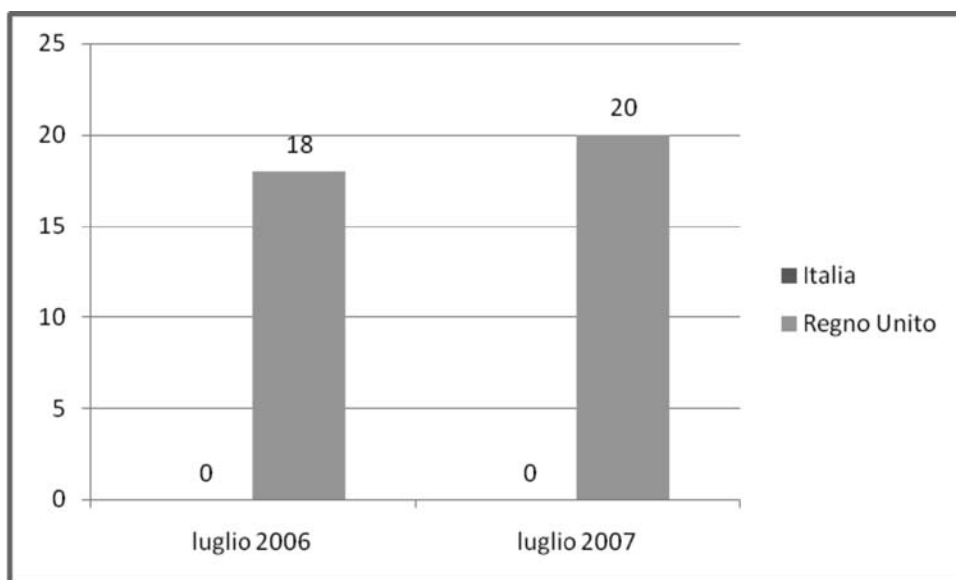
Operatori di telefonia mobile attivi



Fonte: elaborazione su dati Commissione Europea riferiti a luglio 2007

* Il dato del Regno Unito è una stima riferita a fine 2006

Operatori Voip attivi (stima)



Fonte: elaborazione su dati Commissione Europea

Valutazione

I dati in nostro possesso suggeriscono un sostanziale congelamento della situazione nella telefonia fissa e nella telefonia mobile – pur interpretando con cautela la quantificazione degli operatori mobili virtuali nel Regno Unito. Assai significativa appare – soprattutto in prospettiva – la duplice falsa partenza italiana nel campo del Voip.

B – ASSETTO ISTITUZIONALE***52% (2007: 54%)******1) Proprietà e controllo statale dell'incumbent*** ***20% (2007: 30%)****Proprietà dell'incumbent*

Italia	<ul style="list-style-type: none"> • La privatizzazione di Telecom, incumbent sia nel fisso che nel mobile, è stata completata nel 2002
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • La privatizzazione di Bt è stata completata nel 1993, non vi è mai stata alcuna relazione proprietaria con gli operatori di telefonia mobile

Controllo dell'incumbent

Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Il governo italiano ha una golden share su Telecom. • Il governo italiano ha dato seguito alle ingerenze degli ultimi mesi del 2006 (compendiate nel cosiddetto “piano Rovati”) intervenendo pesantemente nelle trattative per il controllo dell’Azienda e sfruttando la propria posizione per dirigerne l’evoluzione.
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • Non vi è alcun rapporto fra governo inglese e Bt

Valutazione

Si deve avere la forza di affermare che l’esito della trattativa con AT&T ed América Móvil è degno (forse) di un paese del terzo mondo, ed ha costituito un gravissimo danno per la credibilità della nostra economia e particolarmente dell’industria delle telecomunicazioni. È di gravità inaudita che, a dieci anni dalla privatizzazione, l’indipendenza di Telecom sia ancora in pericolo. In maniera, peraltro, tanto subdola: utilizzando la legislazione come un semaforo, rosso per gli investitori sgraditi, verde per quelli più apprezzati.

2) Implementazione quadro normativo europeo **80% (2007: 80%)**

Recepimento della normativa europea

Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Ricezione per mezzo del Codice delle Telecomunicazioni, approvato il 1 agosto del 2003 e vigente dal 1 settembre. • Due procedure per infrazione a suo carico – di cui una sola, conclusa nello scorso giugno, relativa ad un tema sostanziale (la determinazione delle tariffe d'interconnessione).
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • Ricezione per mezzo del Communication Act 2003, in vigore dal 25 luglio dello stesso anno. • Una procedura d'infrazione – relativa alla predisposizione dell'elenco degli abbonati – conclusa nello scorso ottobre.

Rapidità nell'effettuare le analisi di mercato previste dall'Ue

Italia	<ul style="list-style-type: none"> • L'Italia ha completato la revisione dei mercati delle telecomunicazioni a fine 2006, applicando le nuove soluzioni e linee guida europee per il mercato della telefonia fissa per i clienti finali ed ai servizi intermedi di vendita all'ingrosso di accesso alla banda larga, ed alle offerte in unbundling e bitstream. • Un'analisi di mercato richiede in media 30 mesi.
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • Una prima tornata di analisi di mercato è stata completata – escluso il mercato 17 – nel 2004 dall'Ofcom, che ha iniziato un nuovo processo di analisi nel 2006. La maggior parte dei rimedi previsti dal quadro normativo era già stata applicata dall'Ofcom, che ha quindi fatto notevoli passi verso il processo di deregolamentazione dei mercati. • Un'analisi di mercato richiede in media 12-18 mesi.

Valutazione

Il quadro europeo trova puntuale applicazione anche nel nostro paese. Tuttavia, la lentezza con cui vengono perseguite le analisi dei mercati rischiano di impedire una regolamentazione tempestiva.

3) Autorità nazionale di regolamentazione**60% (2007: 60%)***Indipendenza*

Italia	<ul style="list-style-type: none"> • I commissari dell'Agcom vengono selezionati, in base a requisiti d'indipendenza ed astrattamente tecnici, dal parlamento e proporzionalmente alla sua composizione partitica (cosiddetta lottizzazione). • Il loro mandato dura sette anni e non è rinnovabile, mentre possono essere rimossi solo per conflitto di interesse.
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • I membri dell'Ofcom sono nominati dal primo ministro in base a requisiti strettamente tecnici e d'indipendenza. • Il mandato del Chairman, del Chief executive, dei direttori esecutivi e non esecutivi non è prestabilito, ma dipende dal contratto di assunzione. Possono essere rimossi per bancarotta colpevole, conflitto di interessi pregiudicante, comportamenti scorretti ed incapacità o indegnità.

Trasparenza

Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Vi è l'obbligo di rendere pubbliche le decisioni, gli esiti delle consultazioni e delle indagini di mercato, nonché il bilancio dell'autorità. • L'Agcom deve presentare il proprio piano operativo per l'anno successivo in parlamento, e ad esso risponderne, mentre può consultarsi con le parti coinvolte per questioni tecniche o specifiche. • L'autorità deve aprire una consultazione pubblica per effettuare le indagini di mercato e prendere le decisioni di natura generale, e tutte le parti interessate hanno diritto a prender parte. Il tempo di consultazione è pari a 30 giorni, estendibile a 45.
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • Vi è l'obbligo di rendere pubbliche le decisioni, gli esiti delle consultazioni e delle indagini di mercato, nonché il bilancio dell'autorità. • I piani operativi vengono resi pubblici ad inizio anno, affinché tutti gli stakeholders possano esprimersi, e varati intorno ad aprile • Prima di prendere qualsiasi decisione di interesse generale, l'Ofcom apre una consultazione pubblica che dura solitamente 10 settimane, ma non può durare comunque meno di un mese.

Poteri effettivi

Italia	<ul style="list-style-type: none"> • L'Agcom ha il potere di imporre sanzioni pecuniarie, ma queste non sono generalmente pubblicate, quindi non è possibile tracciarne l'applicazione. Non impone invece pagamenti periodici ai concorrenti danneggiati da un comportamento anticoncorrenziale continuato. • L'Agcom può bloccare una proposta commerciale qualora non la ritenga pro-concorrenziale.
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • L'Ofcom ha il potere di imporre multe e pagamenti periodici verso i concorrenti danneggiati. • Inoltre, secondo gli impegni presi da Bt nel 2006, prima di fare qualsiasi offerta commerciale, l'incumbent deve garantire ai concorrenti l'equivalente servizio all'ingrosso ed i tempi tecnici per formulare un'offerta analoga.

Controllo giurisdizionale sui provvedimenti dell'autorità

Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Contro una decisione dell'Agcom si può ricorrere in appello presso il Tar. L'appello non sospende direttamente la decisione, ma si può richiedere al tribunale la sospensione ad interim. • Un processo d'appello dura fino a 4 anni, mentre è possibile ricevere la sospensione della decisione in 2-3 mesi. • L'incumbent è ricorso in appello contro la maggior parte delle decisioni, ma solo due sono state cassate, ed una sospesa.
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • L'appello contro le decisioni dell'Ofcom, presso il Competition Appeal Tribunal, non sospende la decisione, ma il Cat può richiederne la sospensione temporanea quando ne intraveda la necessità. • Un processo d'appello dura dagli 8 ai 16 mesi. • Meno del 10% delle decisioni dell'Ofcom sono state portate in appello, e solo una annullata.

Valutazione

L'Ofcom continua a distinguersi per indipendenza, efficacia e tempestività. L'Agcom, che – dopo la riorganizzazione del 2006 – ha ottenuto nel 2007 un sostanzioso aumento dell'organico, dimostra effettivamente un aumento di efficienza, peraltro ancora insufficiente a colmare il gap. Permangono le lungaggini nell'effettuazione delle indagini di mercato e nell'approvazione della contabilità dell'incumbent e nella disciplina delle diverse modalità di accesso alla rete. Si rileva, inoltre, un deficit di indipendenza dell'Autorità, ed una minore trasparenza nelle procedure. Anche il sistema giudiziale d'appello è troppo lento, sebbene la sospensione ad interim sia ritenuta dall'Erg una best practice. Da segnalare che diversi tentativi di riforma del funzionamento dell'Agcom – incluso un provvedimento mirante a rafforzare i poteri dell'Autorità in tema di separazione funzionale – sono stati proposti durante la passata legislatura, ma i lavori si sono arenati per la caduta del governo Prodi.

4) Regolamentazione tariffaria**50% (2007: 50%)***Telefonia fissa*

Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Le offerte retail dell'incumbent sono vagliate sulla base di una verifica di replicabilità ed orientamento al costo. • L'Agcom ha annunciato la riduzione delle asimmetrie nelle tariffe di terminazione fissa sino alla totale eliminazione nel 2010. Tuttavia, le attuali tariffe di terminazione rimangono in termini relativi le più alte d'Europa.
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • Non esiste alcuna regolamentazione sui prezzi retail dell'incumbent. • Le tariffe di terminazione non sono determinate ex ante; in pratica, esse sono contrattate dagli operatori secondo un principio di reciprocità.

Telefonia mobile

Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Anche con riguardo alla telefonia mobile l'Agcom ha ipotizzato un percorso di riduzione dell'assimmetria tra le tariffe di terminazione. • Nel gennaio 2007, il governo ha abolito con decreto i costi di ricarica delle utenze prepagate.
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • Tanto nel Regno Unito quanto in Italia è stato implementato il regolamento europeo sul roaming, con cui Bruxelles ha calmierato i prezzi della telefonia voce all'estero. Analoghi provvedimenti si profilano per il traffico dati.

Valutazione

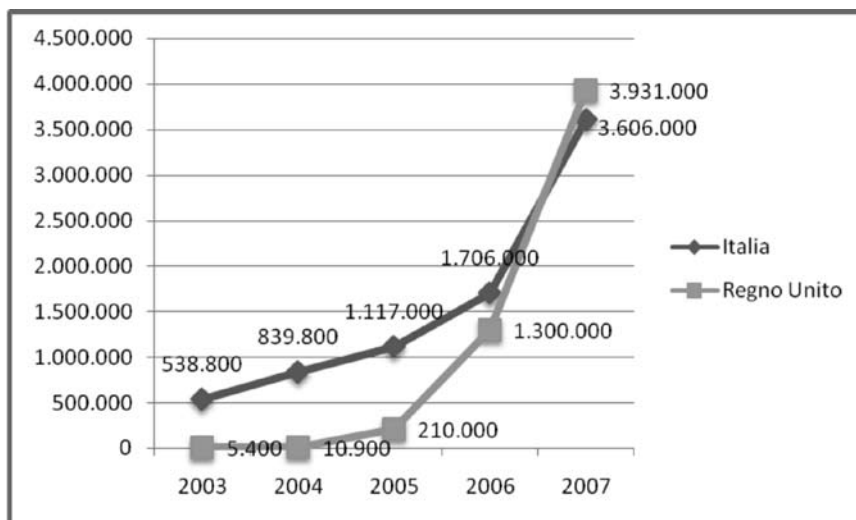
Alla decisa svolta del regolatore britannico in direzione del superamento di ogni forma di regolazione ex ante, corrispondono da parte dell'Agcom sforzi assai più limitati e comunque apprezzabili. L'intervento governativo sui costi di ricarica è un'ingerenza indebita e controproducente in un mercato del resto funzionante.

C – RETE***14% (2007: 23,75%)******1) Livello di separazione******5% (2007: 10%)***

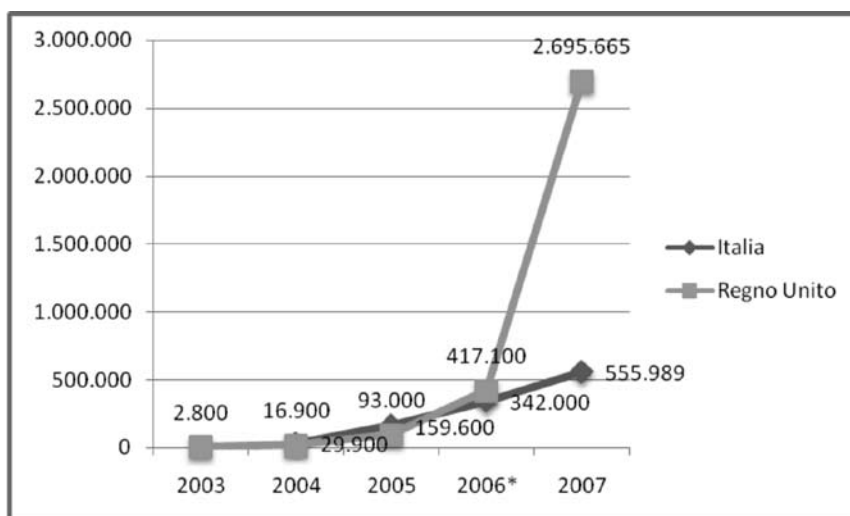
Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Tra rete e servizi Ti sussiste una mera separazione amministrativa, che si esaurisce in misure di natura contabile. • Il dialogo instaurato da oltre diciotto mesi tra Azienda ed Autorità non ha prodotto alcun risultato tangibile. • Un procedimento dell'Agcm investe l'utilizzo da parte delle divisioni commerciali di Telecom d'informazioni privilegiate acquisite in qualità di amministratore delle rete d'accesso. • La minaccia di un intervento normativo sulla rete è stata utilizzata come uno spauracchio per orientare i destini di un'azienda privata e quotata in borsa e poi prontamente accantonata.
Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> • Dal gennaio 2006 è attiva la divisione Openreach, la cui creazione è parte integrante degli Undertakings concordati tra Bt ed Ofcom. Ad Openreach sono demandati integralmente il controllo e la gestione della rete fissa. • Openreach è separata dalle altre divisioni Bt da un sistema di pareti cinesi che impedisce il flusso delle informazioni. • Il management di Openreach è remunerato sulla base dei risultati della divisione stessa, indipendentemente da quelli del gruppo nel suo complesso. • È costituito un organo di controllo, denominato Equality of Access Board, al cui interno siedono membri nominati da Ofcom. • Openreach è tenuta a servire tutti i propri clienti, non escluse le divisioni Retail e Wholesale di Bt, alle medesime condizioni. • Openreach impiega mezzi e dipendenti propri ed ha un marchio chiaramente distinguibile da quello di Bt. • I risultati della creazione di Openreach, particolarmente in termini di mobilità della clientela, sono notevoli.

Valutazione

Nell'attesa di poter osservare e valutare l'implementazione del progetto Open Access, non si può che fare a meno di stigmatizzare il trascurabile livello di separatezza tra la rete di accesso e la fornitura dei servizi in Telecom Italia. Si tratta – come ribadito ad nauseam – del nodo fondamentale di tutta l'analisi del mercato italiano delle Tlc. Qualora ce ne fosse ancora il bisogno, le turbolenze governative hanno dimostrato l'ineludibilità della questione; l'istruttoria in corso all'Agcm, inoltre, conferma che le misure già in essere costituiscono una garanzia irrisoria.

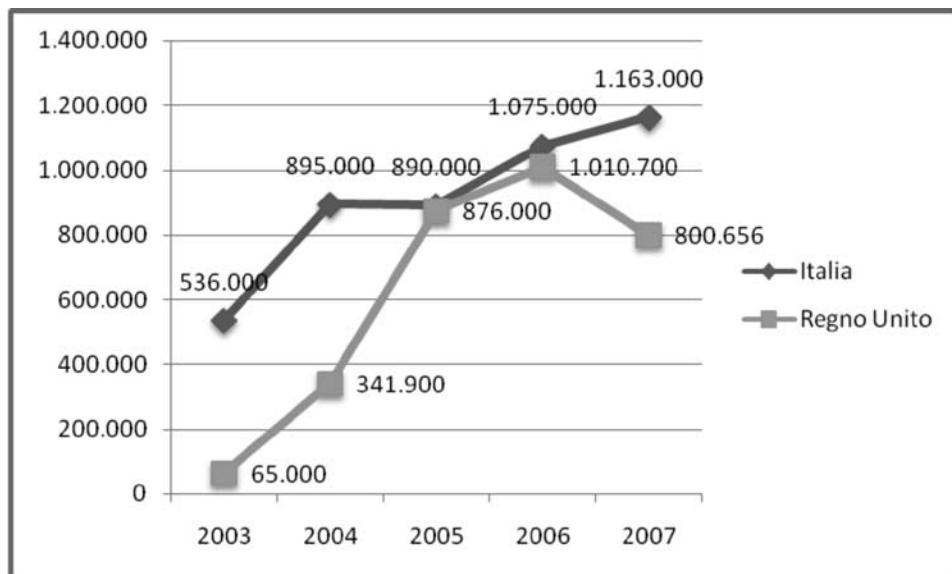
2) Switching**40% (2007: 60%)***Linee in full unbundling (Ull)*

Fonte: elaborazione su dati Commissione Europea, Ota2 (Office of the Telecommunications Adjudicator) e Agcom

Linee in shared access

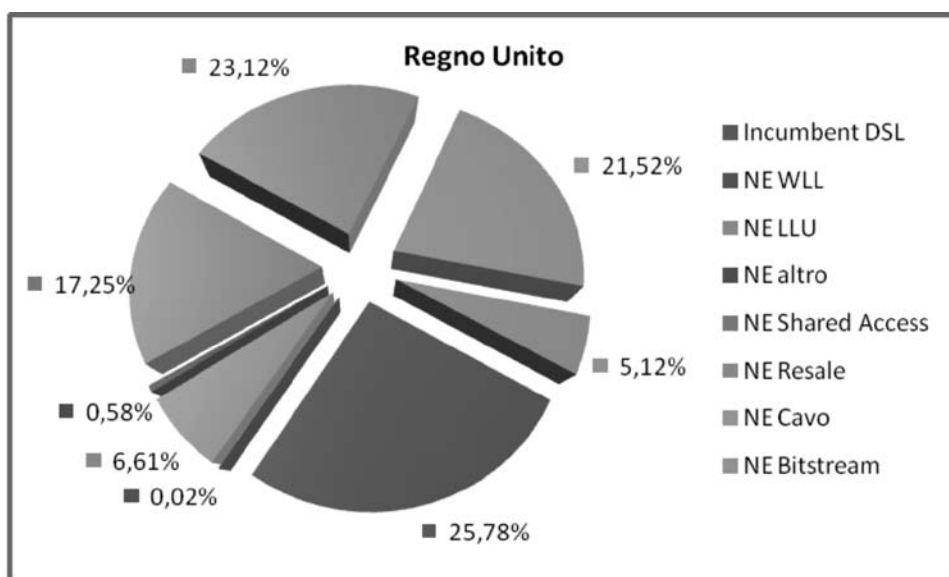
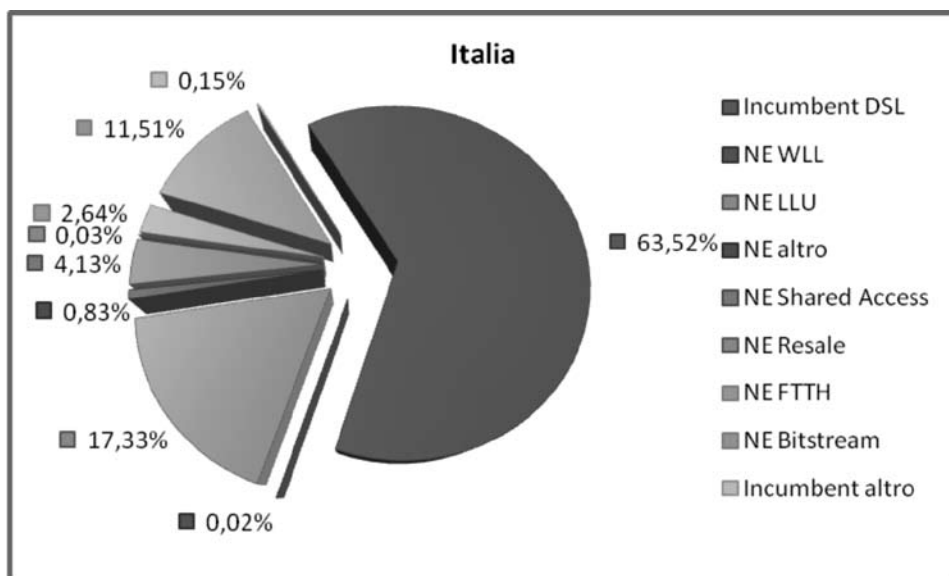
Fonte: elaborazione su dati Commissione Europea, Ota2 (Office of the Telecommunications Adjudicator) e Agcom

* Dati Italia aggiornati al 30 settembre; dati Regno Unito aggiornati al 30 giugno

Linee bitstream

Fonte: elaborazione su dati Commissione Europea, Ota2 (Office of the Telecommunications Adjudicator) e Agcom

Linee a banda larga per modalità di accesso



Fonte: elaborazione su dati Commissione Europea

Valutazione

Il discreto risultato del bitstream in Italia non può bilanciare la poderosa diffusione nel Regno Unito di modalità più radicali di switching, quali lo shared access ed il full unbundling. Da valutare negativamente anche l'assenza di qualsiasi indizio significativo di concorrenza sulle infrastrutture.

Settore: Telecomunicazioni**Benchmark: Regno Unito**

Indicatore	Peso (%)	Sottoindicatori	Peso (%)	Punteggio parziale (%)	Punteggio (%)
Apertura del mercato	33	Barriere legali all'ingresso	40	60	39
		Market share dell'incumbent	35	20	
		Numero operatori attivi	25	30	
Assetto istituzionale	33	Proprietà e controllo statale dell'incumbent	25	20	52
		Implementazione quadro normativo europeo	20	80	
		Autorità nazionale di regolamentazione	30	60	
		Regolamentazione tariffaria	25	50	
Rete	33	Livello di separazione	75	5	14
		Switching	25	40	
Valutazione complessiva				35	

NOTE

1. Si tratta del procedimento A357 – Sfruttamento di informazioni commerciali privilegiate, avviato con Provvedimento n. 17523 del 24/10/2007.
2. Cfr. Idate, Broadband coverage in Europe, ottobre 2007; i dati sono riferiti alla fine del 2006.
3. Si tratta del Regolamento CE 717/2007.